

## 2.1 Vor der Wiedervereinigung

Die außenpolitische Situation der jungen Bundesrepublik Deutschland war Anfang der 1950er Jahre durch eine weitgehend eingeschränkte Souveränität gekennzeichnet. Das Land war militärisch besetzt. Die Außenvertretung oblag zunächst den drei westlichen Kommissaren. Hieraus resultierte in dieser frühen Phase des neuen deutschen Staates das Kernziel, außenpolitischen Gestaltungsspielraum gegenüber den Alliierten zurückzugewinnen. Es setzte sich bei den verantwortlichen Politikern die Überzeugung durch, dass der neue deutsche Staat vor allem Vertrauen aufbauen musste. Das erforderte eine „grundlegende Abwendung von der realpolitischen Großmachtidentität des deutschen Nationalstaats“ (Hellmann et al. 2007, S. 33). Die erste Phase auf diesem Weg war durch eine konsequente Politik der Westintegration gekennzeichnet. Integrationsbereitschaft wurde als „Schlüssel erfolgreicher außenpolitischer Resozialisierung“ gesehen. Entsprechend zählten alle deutschen Regierungen zu den konsequentesten Fürsprechern europäischer Integrationsschritte. Als die wesentlichsten seien genannt: die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl von 1953, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Europäische Atomgemeinschaft von 1957 sowie der Binnenmarkt im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986.

Der analoge sicherheitspolitische Schritt war die Aufnahme in die NATO, die 1955 erreicht wurde (ebenda, S. 30 f.). Hinzu kam von Anfang an eine enge Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen (VN), in deren Rahmen sich die Bundesrepublik schon vor ihrem offiziellen Beitritt im Jahre 1973 in erheblichem Maße politisch und finanziell engagierte. So war sie ab 1952 mit einer „Ständigen Beobachtermission“ in New York vertreten und war Mitglied in allen Sonderorganisationen, so dass schon vor 1973 von einer „Quasi-Mitgliedschaft“ gesprochen werden kann (Varwick 2011, S. 515). Eine volle Mitgliedschaft war so lange nicht

möglich, wie das Verhältnis der beiden deutschen Staaten nicht geklärt war („Hallstein-Doktrin“).

Als die Einbindung in den Westen gefestigt und die europäische Integration auf gutem Wege waren, kamen ab dem Ende der 1960er Jahre als neue außenpolitische Ziele die Aussöhnung mit den ehemaligen Kriegsgegnern im Osten und – als signifikanter Richtungswechsel – die Neudefinition der Beziehung zur DDR hinzu<sup>1</sup>, die im Moskauer Vertrag und Warschauer Vertrag von 1970 sowie im Grundlagenvertrag mit der DDR von 1972 besiegelt wurden. Damit war der Weg für eine zunehmende Kooperation zwischen den Blöcken frei, an der die Bundesrepublik aktiv mitwirkte, nachdem sie vorher aufgrund der Hallstein-Doktrin teilweise als „entspannungspolitischer Bremsklotz“ wahrgenommen worden war (Hellmann et al. 2007, S. 32). Ein erster Meilenstein dieser Entwicklung war die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die 1975 mit der KSZE-Schlussakte erfolgreich abgeschlossen wurde.

Der Entspannungsprozess in Europa war in die globalen Abrüstungsbemühungen der Nuklearmächte eingebettet, wobei die Bundesrepublik in diesen allerdings mehr Objekt als Subjekt war – mit einer deutlich sichtbaren Ausnahme: es war maßgeblich eine Initiative des deutschen Bundeskanzlers Helmut Schmidt, die zum NATO-Doppelbeschluss und zur Stationierung neuer Mittelstreckenraketen in Europa – der sog. „Nachrüstung“ – führte (Schildt 2001, S. 10). Diese Strategie war – allen massiven gesellschaftlichen Protesten in Deutschland zum Trotz – letztlich erfolgreich und führte zu einer vollständigen Abrüstung aller Mittelstreckenraketen in Europa („INF-Vertrag“ von 1987).

---

## 2.2 Nach der Wiedervereinigung

Mit dem Erlangen der vollen Souveränität durch den „2+4-Vertrag“ von 1990 und die deutsche Wiedervereinigung hatte die Bundesrepublik durch Beachtung von Normen, „die für die Außenpolitik liberaler Demokratien besonders angemessen erschienen“, ihre wesentlichen Ziele, wie die Sicherung der territorialen Integrität und die Wiederherstellung der innen- und außenpolitischen Handlungsfreiheit, erreicht und dabei auch noch eine starke ökonomische Position in der Welt behaupten können. Kennzeichen dieser Außenpolitik waren friedliche Konfliktbearbeitung – in einer anderen Diktion auch als „Zivilmachtkultur“ bezeichnet (Maull 2007) –, Multilateralismus, Ausbau internationaler Zusammenarbeit, deren Ver-

---

<sup>1</sup> Die Beziehungen zur DDR zählten formal nicht zur Außenpolitik, sondern standen als „Deutschlandpolitik“ zwischen Innen- und Außenpolitik.

rechtlichung in internationalen Institutionen sowie Eintreten für Demokratie und Menschenrechte. Ein derart erfolgreicher Kurs schien im Prinzip nach Kontinuität der Außenpolitik auch des wiedervereinigten Deutschlands zu schreien. Diese wurde Anfang der 1990er Jahre auch von Teilen der Politikwissenschaft prognostiziert (Hellmann et al. 2007, S. 33). Es gehörte zu den „Pflichtübungen“ deutscher Politiker, die Kontinuität auch in Gesprächen mit ausländischen Politikern zu betonen. Schlüsselbegriffe waren „Berechenbarkeit“, „Zurückhaltung“, „Verantwortlichkeit“, „keine Rückkehr zur deutschen Machtpolitik“, „keine Alleingänge“, „multilaterale Konsensorientierung“ sowie ein „europäisiertes Deutschland“ (von Bredow 2011, S. 723).

Andere Prognosen sagten jedoch voraus, die strukturellen Veränderungen im internationalen Umfeld würden dazu führen, dass das wiedervereinigte Deutschland erneut die Rolle einer traditionellen europäischen Großmacht übernehmen könnte – oder sogar sollte. Stichworte in dieser Diskussion waren: „grundlegende weltpolitische Veränderungen“, „globale, komplexe sicherheitspolitische Herausforderungen“, „Übernahme größerer Verantwortung“, „Machtgewöhnung“, aber auch „Machtvergessenheit“, „Normalisierung“, „Gleichberechtigung“, „machtpolitische Resozialisierung“, und kritisch „Militarisierung der Außenpolitik“ (von Krause 2013, S. 159).<sup>2</sup>

In der Tat sind in den zwei Jahrzehnten nach der deutschen Einheit sowohl Kontinuität als auch Wandel in der deutschen Außenpolitik zu beobachten. Man könnte von einer Art „prekärer Kontinuität“ sprechen (Mauß 2006).

Das Element Kontinuität manifestierte sich zum Ersten im Fortdauern der Zivilmachtorientierung der deutschen Gesellschaft und deren Einfluss auf die Entscheidungen der Politik, zum Zweiten in der weiter verstärkten internationalen Einbindung, so dass Entscheidungen regelmäßig mit Blick auf Partner zu fällen waren (Multilateralismus), sowie zum Dritten in einer aktiven Rolle Deutschlands bei der Vertiefung der europäischen Integration. Deutschland ergriff immer wieder Initiativen – häufig gemeinsam mit Frankreich – zur Fortentwicklung der europäischen Integration. Als Stichworte seien genannt: die Bildung der Währungsunion mit der Euro-Einführung, die im Vertrag von Maastricht (1992) vereinbart wurde und 2000 bzw. 2002 in Kraft trat, sowie die Erweiterung der EU nach Mittel- und Osteuropa, die in den 1990er Jahren vorangetrieben wurde und aus der zwei Erweiterungsschritte 2004 und 2007 entstanden.

---

<sup>2</sup> In diesem Buch wird zum Beleg von Aussagen vorrangig auf die beiden umfassenden Studien des Autors Bezug genommen (von Krause 2011 bzw. von Krause 2013), in denen sich vielfältige Hinweise auf Quellen und Originalliteratur finden.

Das Element Wandel wurde zum Ersten darin sichtbar, dass es trotz dominanter Zivilmachtvorstellungen in der Gesellschaft zunehmend zu einer deutschen Beteiligung an Militäreinsätzen kam, worauf im nächsten Kapitel näher eingegangen wird. Zum Zweiten war eine Veränderung der deutschen Auffassung zum Multilateralismus zu beobachten, weg von „prinzipienorientierten Begründungsmustern“ hin zu einer mehr „instrumentalistischen“ Sicht mit Bezug zu „Status- und Einflussgewinnen“ (Baumann 2011, S. 476), die durchaus auch die Durchsetzung eigener Interessen gegenüber den Partnern oder gegenüber Dritten beinhaltete. So kam es einerseits, wie im nächsten Kapitel zu zeigen sein wird, zu Entscheidungen, bei denen die Bundesregierungen multilateralistischen Zwängen folgte (von Krause 2010, S. 290 ff.). Dabei wurde sie „Opfer ihrer eigenen, dem Multilateralismus verpflichteten Staatsräson“, sie steckte in einer „Multilateralismusfalle“ (Kaim 2007, S. 44). Andererseits entwickelten Bundesregierungen durchaus auch außenpolitische Positionen, die den eigenen Interessen dienten, auch wenn dieses „in einigen Sachfragen zum offenen Konflikt mit den USA geführt und eine Konsensfindung innerhalb der NATO erschwert hat“ (Kaim und Niedermeier 2011, S. 105). Solche Konflikte gingen bis hin zur „Zerreißprobe“, wie der Dissens um den Irak-Krieg 2003 (Hilz 2009, S. 44).

Darüber hinaus war das Bestreben der außenpolitischen Eliten nach einer formellen Aufwertung ihres internationalen Status erkennbar. Sichtbarster Ausdruck dafür war das seit 1973 formulierte Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Aber auch ohne Realisierung dieses Wunsches zeigte sich das wachsende Gewicht der Bundesrepublik in der deutschen Beteiligung an diversen diplomatischen Gruppierungen zur Lösung von internationalen Krisen (Hellmann et al. 2007, S. 36 f.), z. B. der „Kontaktgruppe“ in der Balkankrise, den „P5 + 1-Gesprächen“ mit dem Iran oder den Minsker Verhandlungen zur Ukraine Krise.

Trotz neuer Verhaltensmuster im Umgang mit den Partnern: die deutsche Außenpolitik steht seit der Wiedervereinigung vor der Herausforderung, an der Bewältigung der Globalisierung mitzuwirken. Zur Wahrung seiner politischen und wirtschaftlichen Interessen muss es dabei Ziel sein, die Effizienz der multilateralen Institutionen und internationalen Kooperationsstrukturen zu erhalten und sie an die Herausforderungen einer globalisierten Ordnung anzupassen (Hilz 2009, S. 46). Denn eine internationale Ordnung, die friedlich, frei, regelbasiert und auf Kooperation angelegt ist, liegt im strategischen Interesse eines „Handelsstaates“ Deutschland (Staaek 2007, S. 87 f.).

Zum Dritten soll in dieser Skizze unter dem Stichwort Wandel auch die Ausweitung der europäischen Integration auf die Felder der Außen- und Sicherheitspolitik genannt werden. 1992 wurde im Vertrag von Maastricht die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) als „Zweite Säule“ der Gemeinschaft vereinbart,

allerdings noch ohne institutionellen Unterbau und damit ohne durchschlagende politische Relevanz. Dynamik kam in diesen Prozess erst 1999, als die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) beschlossen wurde, die im Vertrag von Nizza (2000) Eingang in die Vertragsgrundlagen fand. Damit wurden Gremien geschaffen, die eine gewisse Handlungsfähigkeit der Union auf dem Feld der Sicherheitspolitik eröffneten. Und mit dem Vertrag von Lissabon (2007) wurden mit dem Amt des Hohen Vertreters der EU für Außen- und Sicherheitspolitik und dem Europäischen Auswärtigen Dienst auch Instrumente zur Stärkung der GASP ins Leben gerufen (Hilz 2009, S. 33 ff.).

Bundeswehr und Außenpolitik

Zur Rolle des Militärs im Diskurs um mehr

Verantwortung Deutschlands in der Welt

von Krause, U.

2016, VII, 30 S. 1 Abb. in Farbe., Softcover

ISBN: 978-3-658-11860-0